



Número: **5012604-06.2023.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **021 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA**

Última distribuição : **19/10/2023**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Relator: EDER PONTES DA SILVA

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERENTE)	MARCIO PIMENTEL MACHADO (PROCURADOR)
MUNICIPIO DE LINHARES (REQUERENTE)	
CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERIDO)	ULISSES COSTA DA SILVA (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (CUSTOS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
77955 47	27/03/2024 12:43	Acórdão	Acórdão



PROCESSO Nº 5012604-06.2023.8.08.0000

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES e outros

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES

RELATOR(A): EDER PONTES DA SILVA

EMENTA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº 4.135/2023. VÍCIO DE INICIATIVA E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. LEI DE AUTORIA DO PODER LEGISLATIVO QUE DISCIPLINA SOBRE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Viola o disposto nos artigos 17 e 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual (artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “e” da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que disciplina sobre questões afetas às condições de trabalho dos servidores ocupantes dos cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, prevê reajuste anual para as gratificações de produtividade desses servidores públicos, delimita diversas alterações nas regras de cômputo da referida gratificação de produtividade e traz, ainda, hipóteses de flexibilização de carga horária de trabalho da referida carreira, tratando, em última medida, do regime jurídico de servidores públicos vinculados ao Poder Executivo Municipal. Precedentes. 2. A teor dos artigos 926 e 927, incisos I e V, do Código de Processo Civil, que estabelecem o dever de uniformização de jurisprudência, a necessidade de observância aos precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, bem como do órgão plenário deste e. Tribunal de Justiça, não há outro caminho se não o de adotar ao presente caso a mesma solução dada pelos tribunais pátrios a casos análogos ao presente. 3. A questão analisada não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou de regime jurídico de servidores públicos vinculados ao Poder Executivo Municipal. 4. *Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023, com efeitos ex tunc.*

ACÓRDÃO

Decisão: À unanimidade, julgar procedente a ação, nos termos do voto do Relator.

Órgão julgador vencedor: 022 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA

Composição de julgamento: 022 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA - EDER PONTES DA



SILVA - Relator / 023 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL AMERICANO CAMARA - Vogal / 025 - Gabinete Des^a. MARIANNE JUDICE DE MATTOS - MARIANNE JUDICE DE MATTOS - Vogal / 026 - Gabinete Des. SÉRGIO RICARDO DE SOUZA - SÉRGIO RICARDO DE SOUZA - Vogal / 027 - Gabinete Des. UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO - UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO - Vogal / 028 - Gabinete Des^a. DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - Vogal / 029 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY - Vogal / 031 - Gabinete Des. Convocado MARCOS VALLS FEU ROSA - TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO - Vogal / 001 - Gabinete Des. PEDRO VALLS FEU ROSA - PEDRO VALLS FEU ROSA - Vogal / 002 - Gabinete Des. ANNIBAL DE REZENDE LIMA - ANNIBAL DE REZENDE LIMA - Vogal / 003 - Gabinete Des. FABIO CLEM DE OLIVEIRA - FABIO CLEM DE OLIVEIRA - Vogal / 006 - Gabinete Des. CARLOS SIMOES FONSECA - CARLOS SIMOES FONSECA - Vogal / 007 - Gabinete Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - Vogal / 008 - Gabinete Des. DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - Vogal / 009 - Gabinete Des. WILLIAN SILVA - WILLIAN SILVA - Vogal / 010 - Gabinete Des^a. ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - Vogal / 012 - Gabinete Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ - ROBSON LUIZ ALBANEZ - Vogal / 013 - Gabinete Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER - WALACE PANDOLPHO KIFFER - Vogal / 014 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - Vogal / 015 - Gabinete Des. EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR - EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR - Vogal / 016 - Gabinete Des. FERNANDO ZARDINI ANTONIO - FERNANDO ZARDINI ANTONIO - Vogal / 017 - Gabinete Des. ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - Vogal / 019 - Gabinete Des. JULIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - JULIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - Vogal / 020 - Gabinete Des^a. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - Vogal / 021 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO - Vogal

VOTOS VOGAIS

023 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL AMERICANO CAMARA (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

025 - Gabinete Des^a. MARIANNE JUDICE DE MATTOS - MARIANNE JUDICE DE MATTOS (Vogal)

Acompanhar

026 - Gabinete Des. SÉRGIO RICARDO DE SOUZA - SÉRGIO RICARDO DE SOUZA (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

027 - Gabinete Des. UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO - UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

028 - Gabinete Des^a. DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

029 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

031 - Gabinete Des. Convocado MARCOS VALLS FEU ROSA - TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

001 - Gabinete Des. PEDRO VALLS FEU ROSA - PEDRO VALLS FEU ROSA (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

002 - Gabinete Des. ANNIBAL DE REZENDE LIMA - ANNIBAL DE REZENDE LIMA (Vogal)

Acompanhar

003 - Gabinete Des. FABIO CLEM DE OLIVEIRA - FABIO CLEM DE OLIVEIRA (Vogal)

Acompanhar

006 - Gabinete Des. CARLOS SIMÕES FONSECA - CARLOS SIMOES FONSECA (Vogal)

Acompanhar

007 - Gabinete Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

008 - Gabinete Des. DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA (Vogal)

Proferir voto escrito para acompanhar

009 - Gabinete Des. WILLIAN SILVA - WILLIAN SILVA (Vogal)

Acompanhar

010 - Gabinete Des^a. ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - ELIANA JUNQUEIRA



MUNHOS FERREIRA (Vogal)
Proferir voto escrito para acompanhar

012 - Gabinete Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ - ROBSON LUIZ ALBANEZ (Vogal)
Acompanhar

013 - Gabinete Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER - WALACE PANDOLPHO KIFFER (Vogal)
Proferir voto escrito para acompanhar

014 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - FERNANDO ESTEVAM BRAVIN
RUY (Vogal)
Acompanhar

015 - Gabinete Des. EWERTON SCHWAB PINTO JÚNIOR - EWERTON SCHWAB PINTO
JUNIOR (Vogal)
Proferir voto escrito para acompanhar

016 - Gabinete Des. FERNANDO ZARDINI ANTONIO - FERNANDO ZARDINI ANTONIO (Vogal)
Acompanhar

017 - Gabinete Des. ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - ARTHUR JOSE NEIVA DE ALMEIDA
(Vogal)
Proferir voto escrito para acompanhar

019 - Gabinete Des. JÚLIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - JULIO CESAR COSTA DE
OLIVEIRA (Vogal)
Acompanhar

020 - Gabinete Des^a. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURAO CORREIA LIMA
(Vogal)
Proferir voto escrito para acompanhar

021 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO (Vogal)
Acompanhar

RELATÓRIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

VOTO VENCEDOR

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Pleno

PROCESSO Nº 5012604-06.2023.8.08.0000

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, MUNICIPIO DE
LINHARES

PROCURADOR: MARCIO PIMENTEL MACHADO

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES



VOTO

Tem-se, aqui, ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de concessão de medida cautelar, ajuizada pelo Exmo. Sr. Prefeito de Linhares em face da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Linhares, alterando a Lei Municipal de Linhares nº 3.499/2015, que institui e disciplina as gratificações dos cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias.

Narra o requerente que a referida lei foi editada em razão do Projeto de Lei nº 108/2022, de iniciativa do Poder Legislativo, o qual, mesmo após veto integral do Prefeito Municipal, foi promulgada pela Câmara Municipal de Linhares.

Diante disso, salienta que a referida lei de iniciativa parlamentar altera dispositivos da Lei nº 3.499/2015, disciplinando sobre regime jurídico dos servidores públicos vinculados ao Poder Executivo, em detrimento das regras de iniciativa legislativa reservadas ao Chefe do Poder Executivo, padecendo, portanto, de inconstitucionalidade formal e material, por afronta ao disposto nos artigos 1º, *caput*, 17, 63, parágrafo único, incisos III e VI, e 64, inciso I, todos da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Argumenta, ademais, que o ato normativo impugnado gera despesas públicas sem indicar a respectiva fonte de custeio.

Com base no exposto, requer a concessão de medida cautelar para suspender a execução e a eficácia da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023. Ao final, pleiteia que seja julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se a inconstitucionalidade da lei impugnada.

Assim delimitada a matéria a ser apreciada no presente caso, passo à análise meritória do presente feito, eis que adotado o rito abreviado, na forma do art. 12, da Lei nº 9.868/1999, conforme decisão id. [6555181](#).

No presente caso, a requerente suscita a existência de vício de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023, alterando a Lei Municipal de Linhares nº 3.499/2015, que institui e disciplina as gratificações dos cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias. Confira-se, na íntegra, a lei impugnada:

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais, faz saber, que o Legislativo Municipal aprovou em Sessão Ordinária, Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Antônio Cesar Machado da Silva, e, de acordo com a alínea “d” do Inciso VIII do Art. 46 do Regimento



Interno da Câmara Municipal de Linhares, c/c os [§§ 5º e 7º](#) do Art. 34 da Lei Orgânica Municipal, promulga esta Lei.

Art. 1º. O [artigo 2º](#) da Lei nº 3.499, de 16 de abril de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação, o parágrafo único transformado em parágrafo primeiro, sendo acrescentado o parágrafo segundo, com a seguinte redação:

Art. 2º No que concerne ao cargo de Agente de Combate às Endemias, as gratificações instituídas por esta lei só abrangerão aqueles que exerçam atividades externas consideradas como atividades de campo.

§ 1º São consideradas atividades de campo aquelas desenvolvidas pelos Agentes de Combate às Endemias no exercício de sua função, junto a domicílios diversos, nas diversas áreas do Município de Linhares.

§ 2º Será garantido aos Agentes de Combate às Endemias condições dignas de trabalho, compatíveis ao exercício da função, atendendo as necessidades básicas durante a jornada de trabalho.

Art. 2º. O [artigo 4º](#) da Lei nº 3.499, de 16 de abril de 2015, passa a vigorar com nova redação em seus incisos; nova redação nos [parágrafos 1º e 3º](#) e acréscimo dos parágrafos [6º, 7º, 8º e 9º](#). Permanecem com o texto inalterado os parágrafos 2º, 4º e 5º.

Art. 4º. Os valores das gratificações instituídas por esta lei são fixadas nos seguintes termos:

I - A título de produtividade, o valor da gratificação para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias será de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) por mês, com reajustes anuais.

II - Para a função gratificada de Supervisor Geral e Supervisor de Combate às Endemias, a gratificação por produtividade será de R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) por mês, com reajustes anuais.

III - Para a função gratificada de Supervisor Geral de Combate às Endemias, o valor da gratificação de função será de R\$ 433,00 (quatrocentos e trinta e três reais) por mês, com reajustes anuais.

IV - Para as funções gratificadas de Supervisor de Combate às Endemias e Agente de Combate às Endemias no desenvolvimento de atividades de aplicação de inseticida utilizando equipamento portátil motorizado (UBV Leve Costal); o valor da gratificação de função será de R\$ 305,00 (trezentos e cinco reais) por mês, com reajustes anuais.

§ 1º Para efeito de mensuração da produtividade e meta dos Agentes de Combate às Endemias, será considerado o quantitativo mínimo de 800 (oitocentos) imóveis visitados por bimestre, atestado pelo Diretor do Departamento de Risco Ambiental e Controle de Zoonoses do Município de Linhares-ES.

.....



§ 3º Não haverá perda ou prejuízo da gratificação de produtividade prevista nesta Lei, para o servidor que apresentar até o máximo de 15 (quinze) dias de falta durante o mês, comprovadas por atestado médico ou se ausentar do trabalho por motivos previstos no artigo 147 da Lei nº 1.347, de 25 de janeiro de 1990, respeitando a média diária de 20 (vinte) imóveis por dia nos dias restantes.

.....

§ 6º No desenvolvimento das atividades de campo em pontos estratégicos, que exigem exclusividade da jornada de trabalho para a conclusão efetiva dos trabalhos, como nos equipamentos públicos cemitérios, cada visita diária de fiscalização será computada com a cota equivalente à média diária.

§ 7º Na mensuração da produtividade dos Agentes de Combate às Endemias será computado o tempo de serviço destinado à capacitação e aperfeiçoamento profissional; e não haverá prejuízo do pagamento nos casos de feriados, pontos facultativos, e condições climáticas adversas, devendo, em qualquer caso citado nesse parágrafo, ser realizado o pagamento conforme a média produzida pelos agentes em condições normais de trabalho.

§ 8º A carga horária de trabalho dos Agentes de Combate às Endemias será flexibilizada, quando o relevo e as condições climáticas não forem favoráveis ao regular desempenho das funções.

§ 9º Deverá ser estabelecido, mediante ato interno da chefia imediata, horário especial da jornada de trabalho entre os dias 01 de novembro à 31 de março, com a redução da carga horária de 40 (quarenta) para 30 (trinta) horas semanais, sem prejuízo da produção diária.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, sendo revogados os dispositivos em contrário

Por sua vez, a redação anterior dos artigos 2º e 4º, da Lei nº 3.499/2015, assim previa:

Art. 2º. No que concerne ao cargo de Agente de Combate às Endemias, as gratificações instituídas por esta lei só abrangerão aqueles que exerçam atividades externas consideradas como atividades de campo.

Parágrafo Único. São consideradas atividades de campo aquelas desenvolvidas pelos Agentes de Combate às Endemias no exercício de sua função, junto a domicílios diversos, nas diversas áreas do Município de Linhares.

[...]

Art. 4º. Os valores das gratificações instituídas por esta lei são fixadas nos seguintes termos:

I - A título de produtividade, o valor da gratificação para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias será de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) por mês. ([Redação dada pela Lei nº 4.046/2022](#))



II - Para a função gratificada de Supervisor Geral e Supervisor de Combate às Endemias, a gratificação por produtividade será de R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) por mês. ([Redação dada pela Lei nº 4.046/2022](#))

III - Para a função gratificada de Supervisor Geral de Combate às Endemias, o valor da gratificação de função será de R\$ 433,00 (quatrocentos e trinta e três reais) por mês. ([Redação dada pela Lei nº 4.046/2022](#))

IV - Para as funções gratificadas de Supervisor de Combate às Endemias e Agente de Combate às Endemias no desenvolvimento de atividades de aplicação de inseticida utilizando equipamento portátil motorizado (UBV Leve Costal); o valor da gratificação de função será de R\$ 305,00 (trezentos e cinco reais) por mês. ([Redação dada pela Lei nº 4.046/2022](#))

§ 1º Para efeito de mensuração da produtividade e meta dos Agentes de Combate às Endemias, será considerado o quantitativo mínimo de 500 (quinhentos) imóveis visitados mensalmente, atestado pelo Diretor do Departamento de Risco Ambiental e Controle de Zoonoses do Município de Linhares.

§ 2º Para efeito de mensuração da produtividade e meta dos Agentes Comunitários de Saúde, será considerado o acompanhamento mensal mínimo de 80% (oitenta por cento) das famílias do território, com justificativa específica daquelas famílias não acompanhadas, atestada pelo Diretor do Departamento de Estratégia Saúde da Família.

§ 3º Não haverá perda ou prejuízo da gratificação de produtividade prevista nesta Lei, para o servidor que apresentar até o máximo de 03 (três) dias de falta durante o mês, comprovadas por atestado médico ou se ausentar do trabalho por motivos previstos no [art. 147](#) da Lei nº 1.347, de 25 de janeiro de 1990.

Assim, da análise comparativa das redações acima, evidencia-se que **as alterações implementadas pelo Poder Legislativo trouxeram inovações ao regime jurídico dos servidores em questão, que são vinculados ao Poder Executivo Municipal**, prevendo, inclusive: ***i)*** questões afetas às condições de trabalho (art. 2º, § 2º); ***ii)*** reajuste anual para as funções gratificadas (art. 4º, incisos I a IV); ***iii)*** aumento do quantitativo mínimo de imóveis a serem visitados, para fins de cômputo da produtividade e das metas dos Agentes de Combate às Endemias (art. 4º, § 1º); ***iv)*** alteração acerca da quantidade de famílias a serem acompanhadas, para fins de cômputo da produtividade e das metas dos Agentes Comunitários de Saúde (art. 4º, § 2º); ***v)*** média de imóveis a serem visitados pelos servidores, nos casos de afastamento por atestado médico ou por outro motivo previsto em lei, de modo a não perderem a gratificação de produtividade (art. 4º, § 3º); ***vi)*** hipóteses excepcionando o cumprimento das metas estabelecidas para fins de recebimento da gratificação de produtividade (art. 4º, §§ 6º e 7º); e ***vii)*** hipóteses de flexibilização da carga horária de trabalho (art. 4º, §§ 8º e 9º).

Dessa forma, mais do que meras alterações pontuais, conforme afirmado pela Câmara Municipal em suas informações, a norma impugnada disciplinou sobre questões afetas às condições de trabalho dos servidores ocupantes dos cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, previu reajuste anual para as gratificações de produtividade desses servidores públicos, além de ter delimitado diversas alterações nas regras de cômputo da



referida gratificação de produtividade e trazido, ainda, hipóteses de flexibilização de carga horária de trabalho.

Nessa medida, denota-se que as modificações em questão **não** decorreram da vontade legislativa do Poder Executivo Municipal, a quem compete disciplinar a respeito de regime jurídico de servidores, de modo que houve indevida ingerência do Poder Legislativo sobre as competências legislativas constitucionalmente incumbidas ao Poder Executivo, notadamente aquela prevista no art. 63, parágrafo único, inciso IV, da Constituição do Estado do Espírito Santo, que assim estabelece:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

IV - **servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;**

Cabe aqui ressaltar que, apesar de o referido dispositivo se referir expressamente ao Governador do Estado, tem-se que, pelo princípio da simetria, o Município **deve** observar “os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição”, na forma do que estabelece o art. 20, da Constituição Estadual.

Dessa forma, ao extrapolar os limites de seu poder de legislar e se imiscuir em matéria de competência privativa do Poder Executivo, a legislação em comento viola, ainda, o princípio da separação dos poderes, consagrado no artigo 17, da Constituição do Estado do Espírito Santo (art. 2º, da Constituição da República), *verbis*:

Art. 17 São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Considerado o exposto, cabe registrar que, em casos análogos ao presente, em que o Poder Legislativo Municipal também disciplinou sobre regime jurídico de servidores vinculados ao Poder Executivo, este e. Tribunal de Justiça tem sido uníssono em declarar a inconstitucionalidade das normas impugnadas, por vício de iniciativa. Confira-se:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 4.021/2020, DO MUNICÍPIO DE CASTELO. ENQUADRAMENTO DOS OCUPANTES DO CARGO DE ASSISTENTE DE SERVIÇO DE EDUCAÇÃO NO GRUPO OCUPACIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DE CASTELO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUMENTO DE DESPESAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.



1. Legislação municipal que dispõe sobre a inclusão, através de enquadramento, do cargo de Assistente de Serviço de Educação II, no grupo ocupacional do Magistério da rede de Ensino Público do Município de Castelo, gerando aumento de despesas e necessidade de regulamentação via Decreto. 2. A Constituição Estadual, em seu art. 17, caput e parágrafo único, prescreve que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário e é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição. 3. **Com efeito, a norma impugnada, ao interferir no regime jurídico dos servidores, alterar a estrutura de pessoal e ainda aumentar a remuneração de servidores do Município de Castelo sem observar a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, violou os termos do art. 61, §1º, inc. II, a e c, da Constituição Federal, bem como o art. 63, parágrafo único, I, da Constituição do Estado do Espírito Santo, aplicáveis, ante a incidência do princípio da simetria (art. 20 da Constituição Estadual) também aos Municípios** 4. Ante o exposto, considerando que o Poder Legislativo Municipal deve observar a compatibilidade vertical das normas jurídicas, delimitando seu conteúdo segundo o plano normativo expresso na Constituição Estadual, que, por sua vez, presta homenagem à nossa Lei Maior e, considerando que o processo legislativo que deu origem à norma impugnada nesta demanda não observou a iniciativa do Chefe do Poder Executivo, como determinam as Constituições Federal e Estadual, é possível aferir que a norma objeto desta Ação Direta de Inconstitucionalidade viola ao Princípio da Separação dos Poderes, bem como provoca aumento de despesa, incorrendo, assim, em inconstitucionalidade. 5. Ação julgada procedente para, confirmando a liminar deferida às fls. 162/162v, à unanimidade, por este e. Tribunal Pleno, declarar a inconstitucionalidade, com efeitos ex tunc, da Lei nº 4.021/2022, do Município de Castelo. (TJES; Dirlnc 0011821-70.2021.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Carlos Simões Fonseca; Julg. 02/06/2022; DJES 08/06/2022).

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.406/2021, DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIÚMA/ES. INSTITUI AUXÍLIO EMERGENCIAL PARA OS SERVIDORES MUNICIPAIS EM EXERCÍCIO NO HOSPITAL MUNICIPAL. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTO SEM FONTE DE CUSTEIO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos. Precedente do STF. 2. **A Lei Municipal nº 2.406/2021, da Câmara Municipal de Piúma, a qual institui auxílio emergencial para os servidores municipais em exercício no Hospital Municipal, incorre em indevida intromissão do Legislativo em matéria submetida à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a saber, organização administrativa, regime jurídico dos agentes públicos e incremento de remuneração funcional, com conseqüente aumento da despesa pública sem fonte de custeio.** 3. Logo, revela-se evidente a inobservância ao que dispõe os arts. 17, incisos I, III e VI, do parágrafo único, do art. 63, todos da Constituição do Estado do Espírito Santo, inquinando o ato normativo do vício insanável da inconstitucionalidade. 4. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.406/2021, da Câmara Municipal de Piúma/ES, com efeito ex tunc. (TJES; Dirlnc 0018945-07.2021.8.08.0000; Tribunal Pleno; Relª Desª Janete Vargas



Simões; Julg. 28/04/2022; DJES 05/05/2022).

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente assentado que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Confira-se:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.505/2011, COM ALTERAÇÃO DA LEI N. 13.293/2016. ANISTIA. INFRAÇÕES DISCIPLINARES. BOMBEIROS E POLICIAIS MILITARES. VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA ESTADUAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. AFRONTA À AL. C O INC. II DO § 1º DO ART. 61. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NA PARTE CONHECIDA COM EFICÁCIA EX NUNC. 1. Preliminar de inadequação da via eleita. Leis pelas quais se concede anistia em caráter geral. Precedentes. Preliminar afastada. 2. Preliminar de conhecimento parcial da ação direta de inconstitucionalidade por ausência de impugnação específica acolhida. Conhecida a ação direta somente quanto à expressão 'e as infrações disciplinares conexas', constante do art. 2º da Lei n. 12.505/2011, alterado pela Lei n. 13.293/2016. 3. Inconstitucionalidade formal: competência dos Estados para conceder anistia aos Policiais e Bombeiros Militares por infrações disciplinares. Situações similares ocorridas em mais de um Estado da Federação não afasta o interesse regional para legislar sobre anistia de servidores estaduais, bombeiros e policiais militares por infrações disciplinares. 4. **Inconstitucionalidade formal: al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.** 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente na parte conhecida para declarar, com eficácia ex nunc a contar da data da publicação da ata de julgamento, a inconstitucionalidade das Leis n. 12.505/2011 e n. 13.293/2016 quanto à expressão "e as infrações disciplinares conexas". (ADI 4869, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-118 DIVULG 17-06-2022 PUBLIC 20-06-2022).

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Emenda 83 à Constituição do Estado de Minas Gerais. 3. Artigo 142 da Constituição do Estado de Minas Gerais. 4. Regime Jurídico de Oficiais da Polícia Militar. 5. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. **6. É firme a jurisprudência desta Corte de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei que dispõe sobre regime jurídico dos servidores públicos estaduais. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes. 8. Ação direta julgada procedente.** (ADI 4590, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 24-06-2021 PUBLIC 25-06-2021).

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 122/94 DO ESTADO DE RONDÔNIA – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE NÃO GOZADA EM VIRTUDE DE NECESSIDADE DO SERVIÇO – POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO EM PECÚNIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – **O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de**



reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que diploma legislativo estadual de iniciativa parlamentar autoriza a conversão em pecúnia da licença prêmio por assiduidade não gozada em razão de necessidade de serviço: concessão de vantagem que, além de interferir no regime jurídico dos servidores públicos locais, também importa em aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubstância da Súmula nº 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 1197, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2017, ACORDÃO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 30-05-2017 PUBLIC 31-05-2017).

Diante dos julgados acima, que guardam estrita pertinência com o caso em análise, e considerando, ainda, o dever de uniformização de jurisprudência, a necessidade de observância aos precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, bem como do órgão plenário deste e. Tribunal de Justiça, na forma dos artigos 926 e 927, incisos I e V, do Código de Processo Civil, entendo ser o caso de reconhecer a inconstitucionalidade formal das normas aqui impugnadas.

Destaco, ademais, que a situação ora em análise não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, que assim estabelece:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”.

Isso porque, a legislação municipal ora impugnada tratou do regime jurídico dos servidores do **Poder Executivo Municipal**, conforme explicitado alhures, tema esse ressalvado na referida tese de repercussão geral e cuja disciplina é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme estabelece o art. 63, parágrafo único, inciso IV, da Constituição do Estado do Espírito Santo (art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da Constituição da República).

Ante o exposto, **julgo procedente** a presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar, com efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023.



É como voto.

Vitória, 2 de fevereiro de 2024

EDER PONTES DA SILVA

DESEMBARGADOR

VOTOS ESCRITOS (EXCETO VOTO VENCEDOR)

Desembargador SÉRGIO RICARDO DE SOUZA: Acompanho a relatoria. Acompanho o eminente Relator. **ACOMPANHO O RELATOR.** Acompanho o voto da relatoria. Acompanho o Eminente Relator. Acompanho o voto de relatoria. **VOTO - DESEMBARGADORA RACHEL DURÃO CORREIA LIMA**

Acompanho o voto do eminente Relator para julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade, declarando inconstitucional a Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023. Acompanho o Eminente Desembargador Relator para julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade. Acompanho o e. Relator no sentido de **julgar procedente** a ação direta de inconstitucionalidade, para declarar, com efeitos *ex tunc*, a **inconstitucionalidade** da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023. **VOTO DO DESEMBARGADOR PEDRO**

VALLS FEU ROSA Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada pelo senhor Prefeito de Linhares em face da Lei 4.135/2023, de iniciativa de parlamentar, que alterou o regime jurídico relativo aos agentes de combate a endemias, instituindo e regulamentando gratificações à categoria.

O motivo de meu pedido de vista se justifica por conta do advento da Emenda Constitucional 120 de 2022 que trouxe significativas modificações no texto da Carta da República relativas aos profissionais em questão. O tema, a meu ver, mais sensível é o relativo ao piso salarial e ao rateio das despesas entre os entes federados, em respeito ao que determina a atual redação do §9º do artigo 198 da Constituição Federal.

Art. 198.

§ 9º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não será inferior a 2 (dois) salários mínimos, **repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal.** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022\)](#)

As matérias a que acima me referi que podem suscitar controvérsias são notadamente a



vinculação automática do reajuste da remuneração de servidores municipais ao valor da salário mínimo fixado em legislação federal e o subsidiário auxílio da União para que seja observado esse direito da categoria pela municipalidade em caso de insuficiência de recursos, o que pode colidir com a análise da temática da delimitação constitucional das competências, notadamente as regras de iniciativa privativa.

Art. 198. § 11. Os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022\)](#)

É o que também restou consignado na tese do Tema de Repercussão Geral do Pretório Excelso 1.132

Tema 1132 - Aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias aos servidores estatutários dos entes subnacionais e o alcance da expressão piso salarial

Tese: I - É constitucional a aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, instituído pela Lei 12.994/2014, aos servidores estatutários dos entes subnacionais, em consonância com o art. 198, § 5º, da Constituição Federal, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 63/2010 e 120/2022, **cabendo à União arcar com os ônus da diferença entre o piso nacional e a legislação do ente municipal;**

II - Até o advento da Lei 9.646/2022, a expressão 'piso salarial' para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias corresponde à remuneração mínima, considerada, nos termos do art. 3º, inciso XIX, da Lei 8.629/2014, somente a soma do vencimento do cargo e da gratificação por avanço de competências.

Todo esse cenário pode gerar a seguinte controvérsia: se estamos diante de um direito constitucionalmente assegurado, será que nesse caso prevalece a regra da iniciativa privativa? Ou será que o parlamento local está apenas buscando materializar de forma mais efetiva o direito já declarado na Carta fundacional da República, afastando, assim, a regra de iniciativa privativa? Por essa razão, pedi vistas para melhor analisar o caso.

Ao compulsar os autos, verifiquei que o caso não versa sobre o piso salarial da categoria, mas sim de gratificações condicionadas ao desempenho laboral dos servidores. Nesse sentido, o caso passa ao largo do Tema 1132, I, parte final do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, entendo, na esteira do voto condutor, que o caso, de fato, atrai a incidência do regramento de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que, sem versar sobre o piso salarial da categoria, a lei em comento altera o regime jurídico dos servidores municipais e escapa às possíveis controvérsias acima detalhadas.

Uma vez que a lei objurgada foi de iniciativa de parlamentar e altera substancialmente o regime jurídico dos servidores públicos municipais, minha conclusão não pode ser outra a não ser pelo reconhecimento de sua inconstitucionalidade.



Por essas razões, acompanho o eminente Relator para julgar procedente o pedido autoral e declarar a inconstitucionalidade da Lei 4.135/2023.

É como voto. Acompanho o voto proferido pelo E. Desembargador Relator. Acompanho a relatoria.. Acompanho a relatoria. Desembargadora Marianne Júdice de Mattos - Sessão Virtual - 04.03.2024: Acompanho o voto do E. Desembargador Relator. Desembargadora Marianne Júdice de Mattos - Sessão Virtual - 18.03.2024: Acompanho o voto do E. Desembargador Relator.

DESEMBARGADORA DÉBORA MARIA AMBOS CORRÊA DA SILVA:

Acompanho o voto proferido pelo eminente Relator, no sentido de julgar procedente o pedido de inconstitucionalidade, com efeitos ex tunc, da Lei Municipal de Linhares nº 4.135/2023. Após examinar os fundamentos expostos pelo eminente Relator, não tenho dúvida em acompanhar a conclusão pela procedência do pedido e, com isso, declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.135/2023, do município de Linhares-ES, que institui e disciplina as gratificações dos cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, na medida em que a referida lei de iniciativa parlamentar ostenta manifesta inconstitucionalidade formal ao alterar dispositivos da Lei Municipal nº 3.499/2015, dispondo sobre regime jurídico dos servidores públicos vinculados ao Poder Executivo, cuja iniciativa legislativa deveria ter ficado a cargo do Chefe do próprio Poder Executivo, além de gerar despesa pública sem indicar a respectiva fonte de custeio. Acompanho o voto proferido pelo E. Relator no sentido de julgar procedente a ação.





Número: **5012604-06.2023.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **021 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA**

Última distribuição : **19/10/2023**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Relator: EDER PONTES DA SILVA

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERENTE)	MARCIO PIMENTEL MACHADO (PROCURADOR)
MUNICIPIO DE LINHARES (REQUERENTE)	
CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERIDO)	ULISSES COSTA DA SILVA (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (CUSTOS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
8307592	13/05/2024 17:27	Certidão - Trânsito em Julgado	Certidão - Trânsito em Julgado

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Pleno

Endereço: Rua Desembargador Homero Mafra 60, Enseada do Suá, VITÓRIA - ES -
CEP: 29050-906
Número telefone:()

PROCESSO Nº **5012604-06.2023.8.08.0000**

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, MUNICIPIO DE LINHARES

PROCURADOR: MARCIO PIMENTEL MACHADO

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Advogado do(a) REQUERENTE: MARCIO PIMENTEL MACHADO - ES12069

Advogado do(a) REQUERIDO: ULISSES COSTA DA SILVA - ES26666-A

CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO

Certifico que o/a Acórdão/Decisão Monocrática Id nº 7795547 transitou em julgado em
04/05/2024, data subsequente ao término do prazo recursal.

